

2011-08-17

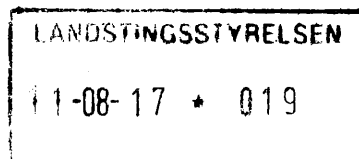
LS 1107-1005

Ankom  
Stockholms läns landsting

2011 -NR- 17

Dnr: .....

Landstingsstyrelsen



**Yttrande över laglighetsprövning av landstingsfullmäktiges beslut den 14 och 15 juni 2011, §§ 97 och 98 Budget för Stockholms läns landsting m.m.**

Föredragande landstingsråd: Torbjörn Rosdahl

**ÄRENDET**

Förvaltningsrätten har förelagt landstinget möjlighet att yttra sig över överklagande av landstingsfullmäktiges beslut den 14 och 15 juni 2011, §§ 97 och 98 Budget för Stockholms läns landsting m.m.

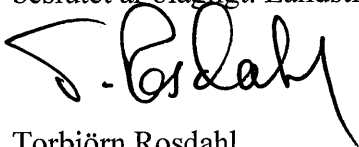
**FÖRSLAG TILL BESLUT**

**Landstingsrådsberedningen** föreslår landstingsstyrelsen besluta

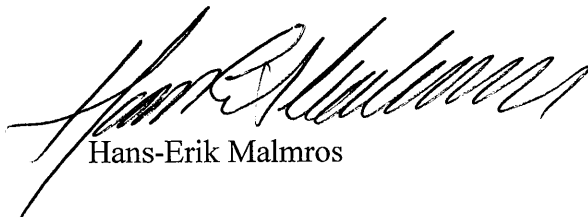
*att* som yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholms län överlämna och åberopa av juridiska enheten upprättat förslag till yttrande i förvaltningsrättens mål nummer 13170-11

*att* omedelbart justera beslutet

Landstingsstyrelsens beslut rörande budget 2012 för Stockholms läns landsting från den 14 och 15 juni 2011 har överklagats på den av klaganden anförda grunden att beslutet är olagligt. Landstinget bestrider överklagandet.



Torbjörn Rosdahl



Hans-Erik Malmros

**Bilagor**

- 1 Förslag till yttrande till förvaltningsrätten
- 2 Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

2011-08-01

## ÄRENDET OCH DESS BEREDNING

Förvaltningsrätten i Stockholms län har den 4 juli begärt landstingets yttrande över överklagandet av landstingsfullmäktiges beslut den 14 och 15 juni 2011, §§ 97 och 98 Budget för Stockholms läns landsting m.m.

**Landstingsdirektören** har i tjänsteutlåtande den 1 augusti 2011 (bilaga) föreslagit landstingsstyrelsen besluta *att* som yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholms län överlämna och åberopa av juridiska enheten upprättat förslag till yttrande.

**Landstingsrådsberedningen** behandlade ärendet den 17 augusti 2011.

Förvaltningsrätten i Stockholm  
Allmänna avdelningen  
Enhet 16  
115 76 Stockholm

### **Yttrande i mål nr 13170-11**

Stockholms läns landsting genom dess landstingsstyrelse, nedan kallat landstinget, får med anledning av Per-Ola Larssons överklagande av landstingsfullmäktiges beslut den 14 och 15 juni 2011 Budget för Stockholms läns landsting mm, §§ 97-98, lämna följande yttrande.

Landstingsfullmäktiges protokoll samt förslag till beslut bifogas, bilaga 1-2.

### **Överklagandet**

Per-Ola Larsson har i sitt överklagande anført bl.a. att vissa beslut i samband med budget mm är olagliga och yrkat att de ska upphävas. Till stöd för sin talan har han bl.a. åberopat att

- att den information som lämnats under § 97 och ordförandens beslut under § 98 om att "byte av tjänstgörande får ske" mellan de olika debattblocken skulle vara olagliga med hänvisning till reglerna i 5 kap 12 § ff kommunallagen (KL) och syftet med ersättarinstitutet samt att olaglig växeltjänstgöring påbjudits
- oklarheter föreligger beträffande fullmäktiges beslut med anledning av landstingsstyrelsens förslag i regionfrågan
- delegation av budgetbeslut har skett i strid med 3 kap. 10 § KL
- vissa bestämmelser i bl.a. hälso- och sjukvårdslagen (HSL) och ny lagstiftning på patientsäkerhetens område inte har beaktats.

Per-Ola Larsson har yrkat att muntlig förhandling ska hållas i målet.

### **Inställning**

Landstinget bestrider bifall till yrkandet då de överklagade besluten inte är olagliga i något av de hänseenden som anges i 10 kap. 8 § kommunallagen. Skäl att hålla muntlig förhandling i målet saknas.

## **Bemötande av omständigheter till stöd för överklagandet**

### *Ordförandens information och beslut om byte av tjänstgöring*

Landstingsfullmäktige i Stockholms läns landsting behandlade vid två sammanträden, den 14 respektive den 15 juni 2011, ärende om budget mm. Inledningsvis kan konstateras att information om tjänstgöring och beslut under § 97-98 om att "byte av tjänstgörande får ske" i anslutning till respektive debattblock rör rena procedurfrågor vilka i sig inte är överklagbara enligt 10 kap 2 § kommunallagen (se t.ex. Kommunallagen med kommentarer och rättspraxis, SKL och Kommentus AB 2011, s. 585f med hänvisning till rättsfall). Därtill kan tilläggas att mindre fel vid tillämpningen av bestämmelserna om ersättares tjänstgöring anses inte utgöra grund för upphävande (se Kommunallagen med kommentarer och rättspraxis, SKL och Kommentus AB 2011, s. 334).

Ordförandens beslut under § 98 utgör endast konstaterande av att respektive debattblocks slut under aktuell sammanträdesdag är den tidpunkt där byte får ske. Förutsättningen för byte i ett enskilt fall är att det påkallas och är tillåtet enligt bestämmelserna i KL 5 kap 12 § ff, något som fullmäktiges sekretariat kontrollerar innan byte sker i ett enskilt fall.

Ordförandens information och nu aktuella beslut sammanhänger med att budgeten är ett mycket omfattande ärende vilket behandlas vid två sammanträden, under två på varandra följande sammanträdesdagar. Till skillnad från vad som annars är huvudregeln, dvs. att inträde normalt får ske först sedan ett ärende *avslutats*, överlämnas i 13 § av fullmäktiges arbetsordning åt ordföranden att, på basis av en politisk överenskommelse, besluta om när detta får ske under *pågående* budgetärende. Respektive debattblocks avslutande har ansetts vara en lämplig tidpunkt för byte och följer av nämnda politiska överenskommelse. Ordningen är logisk eftersom budgeten är ett ärende där delad tjänstgöring ibland förekommer t.ex. då en ledamot anmäler sig för tjänstgöring vid pågående sammanträde där en ersättare redan inträtt i hans eller hennes ställe; något som är fullt möjligt enligt de av Per-Ola Larsson angivna bestämmelserna (se t.ex. Daniel Axelsson, Kommunal nämndadministration, SKL och Kommentus AB 2010, s 131). Ordningen innebär att ersättaren i det aktuella exemplet får tjänstgöra fram till debattblockets avslutande, vid vilket tillfälle ordföranden alltså signalerar att "byte av tjänstgörande får ske".

Det är fel att påstå att ordförandens information och beslut skulle utgöra stöd för växeltjänstgöring; av protokollets § 97 och 98 framgår dessutom att ordföranden markerat att växeltjänstgöring endast får förkomma vid eventuell jävssituation, vilket är vad KL föreskriver. Som berörts kontrollerar fullmäktiges sekretariat att föreutsättningar finns för byte innan detta sker.

Per-Ola Larssons överklagande i denna del ska lämnas utan bifall.

#### *Regionfrågan*

Per-Ola Larsson refererar på sid. 2 i sitt överklagande en beslutsmening som återfinns på s. 3 av fullmäktiges protokoll (bilaga 1), som gäller besvarande av motion 2009:2. I överklagandet antyds att oklarheter råder beträffande landstingsstyrelsens övriga förslag när det gäller regionfrågan.

Landstingsstyrelsens bakomliggande förslag till beslut i regionfrågan framgår av bilaga 2 till detta yttrande (förslag 2011:48), där landstingsfullmäktige på sidan 8 föreslogs besluta

*att anse motionerna 2009:2 om att bilda region i Stockholm-Mälardalen, 2009:3 om att ge landstinget det formella ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet samt 2011:6 "Låt inte staten sätta dagordningen för regionbildningen i Stockholm" besvarade enligt bilagan.<sup>1</sup>*

Några andra förslag från landstingsstyrelsen fanns inte under denna punkt. Avsikten var att ha en debatt om regionfrågan samt att fatta beslut om angivna motioner. Fullmäktiges beslut vad gäller motionerna finns på sidorna 3 och 4 i protokollet, se bilaga 1 till detta yttrande. Budgeten för regionala utvecklingsfrågor mm behandlades under punkten "Tillväxt regional utveckling och miljö" som framgår av protokollet, sidorna 5 och 6. Det är svårt att se någon tillämplig besvärgrund mot bakgrund av landstingsstyrelsens förslag 2011:48, fullmäktiges beslut och vad Per-Ola Larsson anförde.

#### *Delegation av budgetbeslut har inte skett i strid med 3 kap 10 § KL*

Inledningsvis kan konstateras att kommunallagens 8 kap inte ställer upp krav på detaljerad budget på landstingsfullmäktigenivå och att fullmäktiges beslutsnivå är i linje med det lagen stipulerar.

---

<sup>1</sup> Den bilaga som omtalas sist i förslaget till att-sats utgörs av bilaga 5 till landstingsstyrelsens förslag 2011:48, (underbilaga till detta yttrandes bilaga 2).

Den årliga budgetprocessen är i allt väsentligt avslutad när fullmäktiges budgetbeslut är fattat, vilket sker i juni. I beslutet fastställs bland annat landstingsbidrag samt resultatkravsnivåer för respektive berörd verksamhet. Vad som därefter sker är att avtalsförhandlingarna mellan Hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning och sjukvårdsproducenterna formellt avslutas, avtalen sluts inom den budgetram som landstingsfullmäktige har fastställt i budgetbeslutet. Därefter lägger respektive verksamhet slutligen fast budgeten och rapporterar in den slutliga budgeten som är baserade på de beslut som fullmäktige fastställt, t ex resultatkravsnivå. Eventuella tekniska justeringar i den slutliga budgeten beslutas av landstingsstyrelsen i november. Den slutliga budgeten anmäls till landstingsfullmäktige i december.

När det gäller tekniska justeringar är det vanligen politiska beslut som medför en ekonomisk effekt inom ramen för beslutad budget. Som anförts vid tidigare överklagande har detta skett t.ex. i budget 2011 då landstingsbidrag flyttats från landstingsstyrelsens förvaltning (LSF) till Hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN) pga en omorganisation som är en effekt av politiska beslut.

Det kan nämnas att Per-Ola Larsson i samband med överklagande av 2006 års budget, utan framgång, anförde liknande grunder för sin ansökan om laglighetsprövning, dvs. bland annat att delegation skett i strid mot 3 kap 10 § KL. I tillämpliga delar kan hänvisas till länsrättens i Stockholms län dom den 27 mars 2006 (mål nr 27667-05).

#### *HSL, förekomsten av ny lagstiftning m.m.*

Vad Per-Ola Larsson anför om nu aktuella beslut i förhållande till olika bestämmelser i HSL (bl.a. vad gäller psykiatri) och förekomsten av ny lagstiftning på patientsäkerhetsområdet innebär inte stöd för att fullmäktiges beslut ska upphävas enligt någon av de grunder som anges i 10 kap 8 § KL.

Räckvidden av bestämmelsen i 8 § HSL om att landstinget ska samverka med andra i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården har berörts i laglighetsprövningssammanhang ett antal gånger, bl.a. i samband med Larssons överklagande av fullmäktiges beslut om budgeten den 14-15 december 2010 (förvaltningsdomstolens mål nr 1065-11). Beträffande Larssons argument i denna del kan liksom tidigare noteras att förvaltningsdomstolarna vid återkommande prövningar funnit att den omständigheten att besluten må ha fattats utan samverkan enligt 8 § HSL inte medfört att besluten inte anses ha tillkommit i laga ordning eller att de

på något annat sätt strider mot lag eller författning. Länsrättens domar har inte ändrats i högre instans; se t.ex. den ovannämnda länsrättsdomen i mål 27667-05, länsrättens dom den 20 augusti 2008 i mål nr 7981-07 och kammarrättens i Stockholm i mål nr 7232-03 och 7229-03.

Sammanfattningsvis yrkar landstinget att Per-Ola Larssons överklagande ska lämnas utan bifall på ovan angivna grunder. Vad Per-Ola Larsson anfört i övrigt innebär inte grund för upphävande. Skäl att hålla muntlig förhandling saknas.

**Bilagor**

1. Protokollsutdrag från landstingsfullmäktiges beslut den 14 och 15 juni 2011 § 97 och 98
2. Landstingsstyrelsens förslag (2011:48) och bilagor 1-5

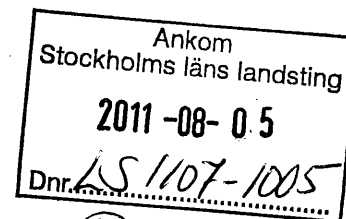
Landstingsstyrelsens förvaltning  
SLL Juridik och upphandling

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2011-08-01

LS 1107-1005

Handläggare:  
Robert Larsson

Landstingsstyrelsen



*Bobel I*

## **Laglighetsprövning av landstingsfullmäktiges beslut den 14 och 15 juni 2011 § 97 och 98 Budget för Stockholms läns landsting mm**

### **Ärendebeskrivning**

Per-Ola Larsson har ansökt om laglighetsprövning av landstingsfullmäktiges beslut den 14 och 15 juni 2011 § 97-98.

Förvaltningsrätten i Stockholm har förelagt Stockholms läns landsting att yttra sig över överklagandet (förvaltningsrättens målnummer 13170-11).

### **Beslutsunderlag**

Förvaltningens tjänsteutlåtande 2011-08-01

Förslag till yttrande till förvaltningsrätten jämte underbilagor, 2011-08-01  
(underbilagor – ej bifogade i detta ärende )

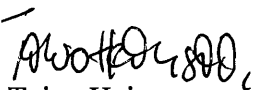
Per-Ola Larssons överklagande

### **Förslag till beslut**

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att som yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm överlämna och åberopa av juridiska enheten upprättat förslag till yttrande i förvaltningsrättens målnummer 13170-11

att omedelbart justera paragrafen.

  
Toivo Heinsoo  
Landstingsdirektör

  
Anne Rundquist  
Chefsjurist